

Lausunto

21.04.2020

Asia: VN/11751/2019

Hallituksen esitysluonnos laiksi merilain muuttamiseksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

21.4.2020

Liikenne- ja viestintäministeriölle

Asia: Liikenne- ja viestintäministeriön lausuntopyyntö luonnoksesta merilain muuttamista koskevaksi hallituksen esitykseksi

LAUSUNTOPYYNTÖ

Liikenneministeriö on pyytänyt FINEn Vakuutus- ja rahoitusneuvonnalta (jäljempänä FINE) lausuntoa merilain muuttamista koskevan hallituksen esityksen luonnoksesta (jäljempänä luonnos).

FINE kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja esittää lausuntonaan kunnioittavasti seuraavaa.

FINEN LAUSUNTO

YLEISTÄ

FINE pitää luonnoksessa kuvattua lainsäädäntöhanketta tarpeellisena ja lainsäädännön selkeyttämisen sekä ajantasaistamisen kannalta välttämättömänä.

Merivahingonlaskijaa koskevan sääntelyn siirtäminen lain tasolle ja muun muassa merivahingonlaskijan korvausselvityksiin liittyvien menettelysäännösten selkeyttäminen ovat kannatettavia ratkaisuja.

Kaupallisen merenkulun kannalta tärkeän merivahingonlaskijainstituution säilyttäminen Suomessa ja merivahingonlaskijan toiminnan taloudellisten edellytysten turvaaminen ovat nekin kannatettavia päämääriä.

Esityksen mukaan merivahingonlaskijan osuutta kuluttajien ottamia venevakuutuksia koskevien riita-asioiden käsittelyssä pyritään lisäämään merivahingonlaskijan toiminnasta aiheutuvien kustannusten kattamiseksi. Nämä riidat on tähän saakka valtaosin käsitelty asiantuntevasti ja merivahingonlaskijan korvausselvitystä vähäisemmillä kustannuksilla vakiintuneissa tuomioistuinelaitoksen ulkopuolisissa kuluttajariitojen ratkaisu- ja sumenettelyissä.

Vaikka vakuutusenantajat vastaisivat ehdotettujen säännösten mukaan lähes poikkeuksetta merivahingonlaskijan palkkioiden maksamisesta, merivahingonlaskijan venevakuutusasioissa antamien korvausselvitysten ja ehdotettujen lausuntojen lukumäärän lisääminen johtaisi siihen, että nimenomaan kauppamerenkulun intressissä tarpeellisen merivahingonlaskijan kustannukset vyöryttäisi venevakuutusten hintoihin. Kustannukset kanavoituisivat tämän johdosta ensisijaisesti kuluttajan asemassa olevien venevakuutusnottajien maksettavaksi. Sitä, että kuluttajavakuutusnottajat tällä tavoin päätyisivät merivahingonlaskijan toiminnan rahoittajiksi, ei voida pitää merivahingonlaskijan toiminnan painopiste huomioon ottaen lainkaan perusteltuna.

Kuluttajien venevakuutuksiin liittyvät riita-asiat ratkeavat nykyisin ongelmitta tuomioistuimen ulkopuolisissa riidanratkaisuelimissä, mikä ilmenee jäljempänä olevista tilastotiedoista. Vakuutusnottajien ja vakuutettujen oikeusturva ei nykyisessä joustavassa menettelyssä vaarannu. Tämän vuoksi FINE katsoo, että kuluttajien ottamiin venevakuutuksiin liittyvät riita-asiat tulisi luonnoksessa esitetystä poiketen kokonaan rajata merivahingonlaskijan toimivallan ulkopuolelle merivahingonlaskijan korvausselvitysten osalta. Siltä osin kuin kuluttajavenevakuutuksiin liittyviä riita-asioita on tarpeen käsitellä yleisessä alioikeudessa, vaihtoehtona oikeuskäsittelylle tulisi olla osapuolten mahdollisuus harkintansa mukaan pyytää suositusluonteista lausuntoa merivahingonlaskijalta, kuten luonnoksessa on esitettykin.

Muutoksenhaun lisääntyvien kustannusten kanavoituminen venevakuutusmaksuihin päinvastoin heikentäisi erityisesti kuluttajavakuutusnottajien asemaa. Venevakuutuksen korvauspäätöksiin

liittyvän muutoksenhakujärjestelmän tulee olla kuluttajavakuutuksissa selkeä, yksinkertainen ja perustua mahdollisimman suurelta osin vakuutus sopimuslain säännöksiin. Tästä näkökulmasta vaatimus merivahingonlaskijan erillisestä korvausselvityksestä on jo nykyisellään poikkeuksellinen, toiminnan sisällön ja kustannusten puolesta lähinnä välimiesmenettelyä muistuttava muutoksenhakukeino.

FINEn riidanratkaisussa kauppamerenkulkukäytössä olevien alusten ja niiden lastin vakuutuksiin ja vahinkoihin liittyviä merilain soveltamista käsittäviä riitoja ei käytännössä ole esiintynyt. Onkin tärkeää, että tällaiset kauppamerenkulun riidat voidaan myös jatkossa käsitellä merivahingonlaskijan toimesta.

VENEVAKUUTUKSEEN LIITTYVIEN RIITA-ASIOIDEN KÄSITTELYSTÄ FINESSÄ JA MUISSA RIIDANRATKAISUELIMISSÄ

FINE neuvoo asiakkaita vakuutus-, pankki- ja arvopaperiasioihin liittyvissä ongelmatilanteissa. FINEn tehtävänä on siten antaa muun muassa venevakuutusasiakkaille maksutonta ja puolueetonta neuvontaa vakuutusyhtiöiden käsittelemiin vakuutus- ja vahinkoasioihin liittyvissä riitatilanteissa.

FINEssä on käsitelty vuosina 2017–2019 venevakuutusasioita seuraavasti:

- vuonna 2019 FINElle saapui 59 venevakuutukseen liittynyttä yhteydenottoa ja 12 venevahinkoja koskenutta riita-asiaa
- vuonna 2018 FINElle saapui 41 yhteydenottoa ja 10 riita-asiaa
- vuonna 2017 FINElle 62 yhteydenottoa ja 14 riita-asiaa

Luonnoksen sivulla 3 on todettu, että kuluttajariitalautakunnassa on ollut vuosina 2015 vireillä keskimäärin 4 venevakuutusasiaa. Merivahingonlaskija on antanut vuosina 2015 – 2019 yhteensä 16 korvausselvitystä mukaan lukien venevakuutusta koskevat korvausselvitykset (keskimäärin 3-4 tapausta vuodessa).

Tilastoista ilmenee selvästi, että venevakuutusta koskevat riita-asiat käsitellään Suomessa pääosin FINEssä tai kuluttajariitalautakunnassa. Venevakuutusriitojen ohjautumista pääosin tuomioistuimen

ulkopuoliseen riidanratkaisumenettelyyn on pidettävä vakuutuksenottajien ja vakuutusyhtiöiden kannalta tarkoituksenmukaisena ja tehokkaana tapana järjestää muutoksenhaku. Koska FINEn riidanratkaisumenettelyssä ratkaistaan kaikkia muitakin vapaaehtoisia vakuutuslajeja koskevia riita-asioita, järjestelmä on kustannustehokas ja sen kustannustaso ratkaistua asiaa kohti jää olennaisesti merivahingonlaskijan korvausselvityksiä alhaisemmaksi. Asiakkaalle FINEn käsittely on kaikissa tapauksissa maksutonta.

Vaikka FINE käsittelee suurimman osan venevakuutusta koskevista riita-asioista, nämä riita-asiat muodostavat lukumääräisesti vain pienen osan FINEssä vuosittain vireille tulevista vakuutusasioista. (Vuonna 2019 FINELLE saapui yhteensä noin 5600 vakuutusta koskevaa yhteydenottoa, joista riita-asioita oli noin 800 ja venevahinkoihin liittyviä riita-asioita 12). FINE ja sen yhteydessä toimiva Vakuutuslautakunta ratkaisevat vuosittain satoja vahinkovakuutukseen liittyviä korvausriitoja, joissa on kyse vakuutussopimuslain säännösten soveltamisesta ja vakuutusehtojen tulkinnasta venevakuutusta vastaavissa tulkintatilanteissa.

On syytä huomata, että venevakuutusta ei ole vakuutusmuotona määritelty erikseen vakuutussopimuslaissa, vaan kyse on vahinkovakuutuksesta, jonka kohteena on vene sekä muita vakuutusehdoissa mainittuja irtaimia esineitä. Vakuutussopimuslaki on kuluttajavakuutuksissa pakottavana sovellettavaa oikeutta, ja Vakuutuslautakunnan vuosikymmeniä jatkuneessa toiminnassa on muodostunut pitkäaikainen tulkintakäytäntö kaikenlaisista vakuutussopimuslakiin liittyvistä soveltamiskysymyksistä. Vakuutuslautakuntaa voidaankin perustellusti pitää vakuutusasioissa asiantuntemukseltaan maamme johtavana riidanratkaisuelimenä. Lautakunnan ratkaisut julkaistaan FINEn internet-sivuilla olevassa tietokannassa, josta ne ovat helposti kuluttajien saatavissa.

FINEn neuvontapalvelussa keskeistä on sen selvittäminen, onko muutoksenhaku vakuutusyhtiön ratkaisun johdosta todennäköisesti perusteltua, ja mitkä ovat asiakkaan käytettävissä olevat muutoksenhakekeinot. FINEn ja kuluttajariitalautakunnan riita-asioiden ratkaisumenettely on luotu nimenomaan siitä lähtökohdasta, että asiakas voi itse ajaa omaa asiaansa ilman lakimiesapua.

FINEn ohjesäännön mukaan riidanratkaisuun kuuluu oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin periaatteiden mukaisesti muun muassa osapuolten kuuleminen. FINEn toimintaa koskevat muussa kuin viranomaisessa tapahtuvasta kuluttajariitojen ratkaisemisesta annetun lain (1696/2015) säännökset, joihin kuuluvat määräykset muun muassa riidanratkaisuun osallisten riippumattomuudesta, ammattitaidosta, esteellisyydestä ja käsittelyn määräajoista. FINEn ratkaisu on kuluttajan asemassa olevien asiakkaiden osalta annettava kirjallisesti 90 päivän kuluessa asian ratkaisemiseksi tarpeellisen aineiston vastaanottamisesta.

FINEssä ja Vakuutuslautakunnassa käsitellyt venevakuutusta koskevat riita-asiat eivät ole olleet käytännössä erityisen monimutkaisia siten, että niiden ratkaiseminen olisi edellyttänyt venetekniikkaan tai merenkulun sääntöihin liittyvää erityisasiantuntemusta. Riita-asioissa on ollut

keskeisimmin kysymys vakuutuslainsäädännön, vakuutuslainsäädännön ehtojen ja näyttötaakkaa sääntöjen soveltamisesta vastaavista lähtökohdista kuin kaikissa muissakin FINEssä ja Vakuutuslautakunnassa käsitellyissä vakuutusriita-asioissa on asianlaita. FINE ja Vakuutuslautakunta voivat riita-asian käsittelyn yhteydessä tarvittaessa hankkia teknisten kokemussääntöjen selvittämiseksi esimerkiksi venetekniikan alan erityisasiantuntijalausuntoja, mutta tämä on ollut venevahinkoja koskevien riita-asioiden käsittelyssä verraten harvoin tarpeellista.

ASIA- JA SÄÄNNÖSKOHTAISET FINEN KANNANOTOT JA EHDOTUKSET

Ehdotamme, että ehdotetun merilain 12a luvun 2 §:n 2 momenttiin lisättäisiin lause, jonka mukaan tässä pykälässä säädetty koskisi venevakuutuksen osalta vain elinkeinonharjoittajan kaupallisessa käytössä olevalle veneelle ottamaa vakuutusta. Tällöin kuluttajavenevakuutusten riita-asiat rajautuisivat merivahingonlaskijan korvausselvitysten ulkopuolelle. Tämän lisäyksen seurauksena merivahingonlaskijan pakollisen korvausselvityksen piiriin jäisivät kuitenkin edelleen sellaiset venevakuutukset, joiden vakuutusnottaja on vakuutuslainsäädännön 3 §:n 2 momentissa tarkoitettu kuluttajaan rinnastettava luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö.

Muiden kuin elinkeinonharjoittajan kaupallisessa käytössä olevien veneiden vakuutusten osalta ehdotettuun 12a luvun 5 §:ään tulisi ottaa selventävä maininta siitä, että myös tällaisten venevakuutusten (käytännössä kuluttajan asemassa olevilla) vakuutusnottajilla ja muilla vakuutetuilla olisi halutessaan oikeus pyytää merivahingonlaskijalta 5 §:ssä tarkoitettua lausuntoa.

Ehdotetun 12a luvun 8 §:n mukaan korvauksen merivahingonlaskijalle maksaa vakuutusnottaja, jollei korvausselvitystä koskeva hakemus ole ilmeisen perusteeton. Luonnoksesta ilmenee, että vakuutusalan vakiintuneena käytäntönä (perustuen alan vakuutusyhtiöiden yhteistyöelimen päätökseen vuodelta 1980) on jo aiemmin ollut, että vakuutusyhtiö maksaa korvausselvitystä koskevan merivahingonlaskijan palkkion ja kulut vakuutusnottajana tai vakuutettuna olevan yksityishenkilön osalta, mikäli korvausselvitystä koskeva hakemus ei ole ollut ilmeisen perusteeton.

Pidämme nykytilan säilyttävää säännöstä perusteltuna ja asianmukaisena. Kustannusvastuusäännöksen tulisi kuitenkin oikeusvarmuussyistä olla mahdollisimman selkeä. Ehdotetussa lainkohdassa tai ainakin sen perusteluissa tulisi vakuutusnottajan kuluvastuuta koskevasta pääsäännöstä huolimatta jollakin tavoin kuvata sitä, minkälaisissa tilanteissa ja millä edellytyksin korvausselvitystä koskevaa hakemusta olisi pidettävä lainkohdassa tarkoitettulla tavalla ilmeisen perusteettomana. 8 §:ssä olisi selvyden vuoksi myös perusteltua nimenomaisesti mainita, että korvausselvityksen hakija on velvollinen maksamaan merivahingonlaskijan palkkion, jos hakemusta on pidettävä ilmeisen perusteettomana.

Ehdotetun 12a luvun 8 §:n 1 momentin sanamuodon perusteella vakuutuksenantaja vastaisi kaikissa tapauksissa 5 §:ssä tarkoitetun lausunnon laatimisesta aiheutuneista kustannuksista, mitä pidämme perusteltuna.

FINE

Vakuutus- ja rahoitusneuvonta

Elli Reunanen

toimitusjohtaja

Siirala Tuomas
FINE Vakuutus- ja rahoitusneuvonta